



Stand van de Uitvoering

3

Juni 2024

B*este lezer,*
Beslissen op aanvragen van mensen die bescherming willen of naar Nederland komen voor studie, werk, of gezin. We doen dat zorgvuldig en betrokken want dat is de belangrijke maatschappelijke opgave van de IND. En ondanks de complexe vraagstukken die er spelen, verzetten we al langere tijd meer werk dan waar we als organisatie op ingericht zijn. Dat moeten we komende jaren blijven doen, want iedereen is gebaat bij een snellere afhandeling van de aanvragen. Hoe we dat gaan doen en wat daarvoor nodig is, leest u in deze derde editie van de Stand van de Uitvoering.

De onderwerpen die we in deze Stand aan de orde stellen, speelden eerdere jaren ook. Het aantal aanvragen blijft hoger dan waar de IND op is berekend, de complexiteit van het werk neemt al jaren toe en mede daardoor ontstaan lange wachttijden voor aanvragers.

Ondertussen lukt het de IND om ieder jaar weer meer aanvragen te behandelen. Door constant te werken aan verbeteringen die gericht zijn op slimmer en efficiënter werken. Daar gaan we de komende jaren mee door. Dit blijft immers belangrijk, zeker nu we voor grote veranderingen staan. Het Europees Migratiepact dat onlangs is gesloten leidt tot een stelselwijziging met grote gevolgen voor de uitvoering. Daar komen nu de plannen bij van de vier formerende partijen. Omdat het hoofdlijnenakkoord nog verder moet worden uitgewerkt, gaan we in deze Stand niet in op de gevolgen voor het werk van de IND. Dat de gevolgen groot kunnen zijn, is duidelijk, maar hoe groot precies zal van de uitwerking afhangen. En wat de impact van die plannen is, is nog niet duidelijk.

Voldoende tijd en ruimte zijn nodig om die veranderingen, beheerst en op een verantwoorde manier, in de uitvoering bij de IND te implementeren. Er zijn ook heldere nationale beleidskaders nodig waarbinnen we ons werk uitvoeren. En, niet in de laatste plaats, een toekomstbestendige en stabiele financiering zodat we weten waar we de komende jaren aan toe zijn.

In de komende jaren moeten we nog meer inzetten op slimmer werken én op het eenvoudiger, minder complex, maken van ons werk. Waar we daar intern invloed op hebben, doen we dat zelf, maar we hebben daarnaast ook steun nodig van andere partijen die de uitvoering van ons werk medebepalen. Steun door minder complex beleid en goed uitvoerbare regelgeving. Middelen voor het implementeren van toekomstbestendige informatievoorziening. En steun van nationale

kaders, waardoor ons werk minder bepaald wordt door rechterlijke uitspraken en individuele zaken. Die leiden nu tot een toenemende opeenstapeling van eisen die aan ons besliswerk worden gesteld.

Bij de uitwerking van het hoofdlijnenakkoord moet de uitvoerbaarheid van de plannen voorop staan. Er is aangegeven dat de uitvoerende diensten worden ontzien. Maar er is veel meer nodig dan 'ontzien' om de bestaande maatschappelijke opgave uit te voeren en tegelijkertijd ook de veranderingen te implementeren die volgen uit het EU-Migratiepact en het hoofdlijnenakkoord. Zeker, dat gaat over geld, maar minstens net zo belangrijk is nieuwe, goed uitvoerbare regelgeving, en voldoende tijd om beleidsaanpassingen stap voor stap door te voeren in de uitvoering. Het is voor de IND daarom belangrijk om mee te praten over de vertaling van de plannen naar regelgeving, beleid en naar de uitvoeringspraktijk.

De IND en het werk van de IND zullen de komende jaren dus gaan veranderen. Het is onze inzet om die veranderingen stap voor stap vorm te geven met de maatschappelijke opgave als uitgangspunt: juist en tijdig beslissen over wie in Nederland mag blijven en wie niet, en onze aanvragers betrouwbare informatie geven over de stand van zaken van hun aanvraag. Dat is het doel van ons werk, van alle verbeteringen waar we aan hebben gewerkt, nu aan werken en aan gaan werken.



Rhodia Maas
DG IND

Aantal aanvragen is hoog en oplopende voorraden



In 2023 was er nog steeds sprake van een hoog aantal aanvragen en een hoge druk op de IND. Het aantal eerste reguliere aanvragen voor arbeid, gezinshereniging/vorming, studenten en naturalisatieverzoeken was 140.210. Het aantal eerste asielaanvragen

is in 2023 uitgekomen op ruim 38 duizend. Voor 2024 is de verwachting dat zowel de reguliere aanvragen als de asielvragen in aantal zullen stijgen. Zie voor het totaal aantal aanvragen de [IND-jaarcijfers 2023](#).

Onze betrokken medewerkers hebben vorig jaar weer een fors aantal aanvragen behandeld. De IND heeft meer gedaan dan waarop de organisatie is ingericht. Maar dit is niet voldoende om iedereen op tijd een beslissing te kunnen geven. Het verschil tussen het aantal aanvragen en het aantal dat we kunnen verwerken, blijft groot. En veel te veel aanvragers moeten te lang wachten op een beslissing.

Wanneer de in het hoofdlijnenakkoord beoogde beperkende maatregelen effect zullen hebben is lastig te voorspellen. Daarom zetten we naast extra inzet, capaciteit en vernieuwingen in het werkproces waarmee we de wachttijden willen verminderen, ook stevig in op een goede informatievoorziening zodat aanvragers weten waar zij aan toe zijn.



Nieuw plansysteem geeft aanvrager meer controle

Uitnodigingen voor een afspraak voor een gehoor komen soms te laat of op de verkeerde plek binnen. Om het voor aanvragers makkelijker te maken hun afspraak na te kunnen komen en tegelijkertijd het hoge aantal afspraken dat niet doorgaat terug te dringen, ontwikkelt de IND een Online Afspraken Planner (OAP).

De naam zegt het al: aanvragers kunnen zelf hun afspraak online inplannen. Zij hebben daarmee meer controle en wij hoeven daardoor geen uitnodigingen meer te versturen. 'Met de OAP geven we aanvragers zelf meer de regie over hun procedure', aldus Joël Schoneveld, projectmanager bespoediging afdoening asiel.

Het systeem wordt momenteel getest. 'De aanvragers die al meededen aan de proef reageerden positief. Want, zo geven ze aan, ze hebben zelf meer controle over hun agenda.' Datzelfde geldt voor de eerste test-resultaten: Deze aanvragers kwamen stuk voor stuk hun afspraak na. De invoering van de OAP wordt deze zomer verwacht.



Scan (of klik op) de QR-code om te lezen hoe we meer werk verzetten met minder mensenhanden.

Gevolgen Wet dwangsom



Omdat de IND onvoldoende in staat is om op tijd te beslissen worden er steeds meer dwangsomprocedures gevoerd.*

[De bestaande Wet dwangsom](#) is bedoeld om te bewerkstelligen dat een bestuursorgaan zich houdt aan wettelijke beslistermijnen.

Maar deze wet heeft, door de situatie waarin de IND zich bevindt, vooral een ontwrichtend effect op de IND. Daar schieten de IND en onze aanvragers niks mee op. Het behandelen van dwangsomprocedures vergt veel kostbare tijd en capaciteit, zonder dat dit de IND dichterbij een structurele oplossing brengt. Integendeel, het liefst zou de IND zien dat er geen dwangsommen zouden kunnen worden opgelegd in asielzaken.

De Raad van State heeft op 30 november 2022 geoordeeld dat op grond van Europese regels de rechterlijke dwangsom niet kan worden afgeschaft. Voor de bestuurlijke dwangsom is dit wel mogelijk. In het concept wetsvoorstel '[Wet herziening regels niet tijdig beslissen in vreemdelingenzaken](#)', dat op 3 maart 2021 is ingediend bij de Tweede Kamer, staat een voorstel voor het afschaffen van deze bestuurlijke dwangsom in vreemdelingenzaken. Een wetsvoorstel om alleen de bestuurlijke dwangsom af te schaffen, maar de rechterlijke dwangsom te handhaven, biedt slechts een gedeeltelijke oplossing en gaat voor de IND niet ver genoeg. De kern van de problematiek zit voor de IND immers in het ontwrichtende effect van die procedure. Daarom ziet de IND graag dat alle dwangsommen

in dit kader worden afgeschaft. In ieder geval ziet de IND graag dat de dwangsommen verlaagd worden zodat de financiële gevolgen kleiner worden. Om alle dwangsommen in dit kader voor de IND af te schaffen of de hoogte te verlagen is de politiek aan zet. Uit het hoofdlijnenakkoord blijkt dat de thans formerende partijen voornemens zijn om dwangsommen af te schaffen of te beperken.

Het wetsvoorstel '[Verlenging van de beslistermijn in asiel- en nareiszaken](#)' is door de Tweede Kamer aangenomen. Hierin worden de beslistermijnen in asiel- en nareiszaken verlengd. Tegen de achtergrond van het grote aantal aanvragen biedt dit enige verlichting van de druk op de IND maar het effect zal klein zijn, nu de verlenging voor nareis slechts voor een periode van 3 jaar zal gelden. In verschillende procedures bij de Raad van State wordt ook gekeken naar de rechtmatigheid van de huidige verlengingen.

** De IND betaalde in 2023 11,3 miljoen euro aan dwangsommen voor ingebrekestellingen en beroepen niet tijdig beslissen. In totaal ontvingen we 28.670 ingebrekestellingen in 2023 versus 19.830 een jaar eerder. De verwachting voor 2024 is dat deze aantallen en dit bedrag opnieuw vele malen hoger zullen zijn (tot 1 april 2024: 7.870 ingebrekestellingen).*



Scan (of klik op) de QR-code om te lezen hoe de IND procesmining inzet om tijd te winnen.

Wat doen we zelf, nu en de komende jaren



We zoeken doorlopend naar verbeteringen. We houden daarbij steeds dat ene doel voor ogen: juist en tijdig beslissen over wie er in Nederland mag blijven en wie niet.

Door in de hele organisatie de kansen aan te grijpen om slimmer en efficiënter te werken, ondersteunende systemen te vernieuwen, interne sturing te verbeteren en ook door waar nodig nieuwe IND'ers te werven, verwachten we dat we vanaf 2026 meer aanvragen dan nu kunnen behandelen. We verwachten, tenzij de eventuele effecten vanuit het hoofdlijnenakkoord zich eerder tonen, twee tot vier jaar nodig te hebben voordat de maatregelen zichtbaar resultaat hebben.

De veranderingen, verbeteringen en uitbreiding van de capaciteit vragen nu en de komende jaren om stabiliteit en tijd om aan de IND te bouwen. We weten wat ons te doen staat. De IND blijft afhankelijk van nationale en Europese ontwikkelingen, zoals het EU-migratiepact en samenwerkingen met andere landen. De effecten hiervan worden pas op langere termijn zichtbaar.

We hebben de ambitie om in 2028 een stuk dichterbij ons doel, op iedere aanvraag tijdig beslissen, te komen. Daartoe wordt gewerkt aan een Meerjaren Uitvoeringsplan wat zal leiden tot een flinke productiviteitsstijging. Dat doen we langs de volgende drie lijnen:



Scan (of klik op) de QR-code om te zien wat de IND doet om de reguliere aanvraagprocedure voor familie en gezin te verbeteren.

1. Vermindering complexiteit. Het behandelen van een aanvraag kost steeds meer tijd. Door rechterlijke uitspraken, complexe wet- en regelgeving en oorzaken in onze eigen organisatie is de [complexiteit van ons werk sterk toegenomen](#). Dit is weliswaar niet uniek voor de IND maar ook de processen binnen de IND kunnen eenvoudiger. Hiermee gaan we als IND zelf aan de slag. Om de groeiende complexiteit in de uitvoering van wet- en regelgeving tegen te gaan, is het wenselijk dat waar mogelijk Nationale kaders worden geschapen om verregaande jurisprudentie ontwikkeling te beperken. Voorbeelden hiervan zouden kunnen zijn een kader op grond van het artikel 8EVRM en herhaalde asielaanvragen.

2. Slimmer werken. We beogen meer aanvragen af te handelen door slimmer en efficiënter te werken en realistischer te plannen. Ook kan de verdere ontwikkeling van informatiegericht/risicogericht werken efficiëntiewinst opleveren. Ook de verdere ontwikkeling van de toekomstige informatievoorziening draagt bij aan een efficiënter werkproces. En het nieuwe dienstverleningsconcept, waarbij we de aanvrager in onze dienstverlening centraal stellen, gaat eveneens bijdragen.

3. Meer personeel aantrekken. We werven waar nodig meer IND-ers. Dat biedt enig soelaas maar is op zichzelf volstrekt onvoldoende om de voorraad aanvragen weg te werken. Als er geen nieuwe aanvragen meer bijkomen, dan hebben we voorlopig nog genoeg werk met het behandelen van de openstaande aanvragen. Een forse groei is ook niet realistisch, gezien de krapte op de arbeidsmarkt en ook het opleiden van nieuwe medewerkers kent zijn grenzen.

Erkend referent centraal in de informatievoorziening

We werken aan een digitale omgeving voor erkend referenten, zoals werkgevers en onderwijsinstellingen. In deze omgeving kunnen zij makkelijk alle informatie (die te maken heeft met de erkenning of het verblijf) terugvinden. En ze hoeven hun gegevens maar één keer in te voeren. Dat is het uiteindelijke doel van het onderdeel regulier Studie, Kennis en Talent en Uitwisseling, dat stap voor stap de dienstverlening verbetert.

Hard nodig, vinden we, want nu moeten deze (erkend) referenten regelmatig opnieuw gegevens aanleveren. Ook ontvangen erkend referenten nu op uiteenlopende momenten verschillende brieven. Het gevolg: veel vragen en dus veel telefoontjes en mails aan de IND.

Als de erkend referent meer centraal staat, kan de dienstverlening verbeteren. Zo verbeteren we bijvoorbeeld de manier en het proces van het indienen van een aanvraag op basis van ervaringen van de erkend referenten zelf. Daarnaast werken we aan een systeem waarin alle bij een aanvraag betrokken partijen naar dezelfde actuele data kijken en waar we de data hergebruiken. 'Het doel van dit alles is om een proces te krijgen dat, ondersteund door Informatievoorziening, maximale waarde levert voor alle betrokken partijen, maar ook het werk van de IND makkelijker en efficiënter maakt', aldus Roelof Triemstra, Directeur Directie Dienstverlening.

Wat hebben we nodig van anderen



De trend dat ons werk met de jaren ingewikkelder en arbeidsintensiever wordt, kan en moet gekeerd worden. Belangrijke sleutels voor de lange termijn om te komen tot aanmerkelijke verbetering zijn het vereenvoudigen van bestaand beleid en het vooraf

toetsen van nieuw beleid op uitvoerbaarheid. Dit vraagt om duidelijke regels en beleid in plaats van compromissen die de complexiteit en de druk op de uitvoering vergroten. Daarvoor hebben we de aandacht van de politiek en beleidsmakers nodig. Voor een belangrijk deel zijn we hierbij afhankelijk van aanpassing van (Europese) wet- en regelgeving. De ervaring leert dat internationale afstemming geen makkelijke weg is en tijd vergt. Het is dan ook de verwachting dat het lang duurt voordat de procedures zijn vereenvoudigd.



Een andere belangrijke randvoorwaarde voor het optimaal functioneren van de IND is een toekomstbestendige financiering. Dit is nodig om meerjarige afspraken te maken over waar de IND zich op moet voorbereiden. Dit vergroot de voorspelbaarheid en planbaarheid van ons werk. Voor de interne bedrijfsvoering is dit van belang. Maar nog belangrijker: de IND is ook een belangrijke schakel in de migratieketen o.a. gelet op de opvang van asielzoekers, de huisvesting van statushouders en de terugkeer van afgewezen asielzoekers. Het IND-budget fluctueert de komende jaren sterk. Zo neemt het budget in 2027 met bijna € 300 miljoen af ten opzichte van 2025. Gelet op de forse maatschappelijke opgave zou deze afname een desastreuze impact hebben op de IND en het migratiedomein. Concreet is een structurele verhoging van het IND-budget van € 300 miljoen vanaf 2027 benodigd. Daarnaast stellen duidelijke meerjarige afspraken de IND in staat om serieus te investeren in verhoging van de productie, bijvoorbeeld om verdere procesoptimalisatie en IV-vernieuwingen mogelijk te maken. Ook de [Algemene Rekenkamer](#) concludeert dat elk jaar meer budget nodig was dan in de ontwerpbegroting voor de IND is opgenomen.

Tot slot

Met (financiële) stabiliteit en bouwtijd kan de IND de komende jaren de uitvoering van het werk duurzaam verbeteren. Zo kunnen we over een aantal jaren echt verschil maken door aanvragen tijdiger te behandelen waardoor aanvragers minder lang op een beslissing hoeven te wachten. Maar dan hebben we het wel over de langere termijn. Tenzij de maatregelen uit het hoofdlijnenakkoord eerder het beoogde effect sorteren.

Om goed om te kunnen gaan met de migratie-uitdagingen, hebben we ook de inzet van politiek en beleidsmakers nodig. Het is essentieel dat de uitvoerbaarheid een uitgangspunt bij nieuw beleid is. Op die manier wordt ons werk beter uitvoerbaar en efficiënter en kunnen wij ons richten op onze kerntaken.

Conclusie

De huidige situatie waarin de IND zijn werk doet is onwenselijk en vraagt om structurele verbeteringen die slimmer en efficiënter werken, en eenvoudigere uitvoering mogelijk maken. Hiervoor is bouwtijd en (financiële) stabiliteit nodig.

Op dit moment werken we binnen onze mogelijkheden en invloedssfeer aan (innovatieve) oplossingen om de interne processen te verbeteren om zo afhandeltermijnen in te korten. Tegelijkertijd werken we aan het geven van betrouwbare informatie aan de aanvrager over de voortgang van zijn aanvraag. Door de oplopende wachttijden is dat niet altijd een fijne boodschap, maar dit geeft in ieder geval duidelijkheid. Aanvragers willen graag weten dat zij niet zijn vergeten en waar ze aan toe zijn.



Scan (of klik op) de QR-code om te zien hoe horen op locatie bijdraagt aan versnelling van het proces.

Om dit te realiseren zijn naast politieke keuzes en hulp van departementen ook voldoende tijd en investeringen nodig voor nadere uitwerking en implementatie. Met wat de IND zelf kan doen en het invullen van deze randvoorwaarden moet het mogelijk zijn om steeds meer aanvragen juist en tijdig af te kunnen handelen.